

Ruy, o Internacionalista *.

Ernesto Leme

Catedrático de Direito Comercial na Faculdade
de Direito da Universidade de São Paulo.

Meus Senhores.

Recebendo o convite da Rússia para se fazer representar na Segunda Conferência da Paz, tinha o Brasil um candidato natural para a chefia da alta missão diplomática: Joaquim Nabuco. Obtivera êle o halo de sua última consagração na Conferência Panamericana de 1906. Embaixador do Brasil em Washington, conquistara uma posição insuperável entre os seus colegas e um prestígio jamais ultrapassado, junto ao governo americano. Era, sem contestação, a mais alta figura de nossa representação exterior.

Condiscípulo do presidente Afonso Pena, na Faculdade de Direito de São Paulo, amigo íntimo de Rio Branco, o seu nome foi desde logo lembrado para a missão em Haia. O ministro das Relações Exteriores chegou a lhe endereçar convite em tal sentido. Nabuco já o havia aceito, quando o "Correio da Manhã", secundado por outros órgãos da imprensa, lançou a idéia de se cometer o honroso encargo a Ruy Barbosa, vice-presidente do Senado Federal.

Tinha Ruy pouco mais de cinqüenta e sete anos. Estava no zênite de sua carreira de jurista, no mais alto pôsto da vida parlamentar. Em sua ascensão gloriosa,

*. Conferência proferida no Instituto Histórico e Geográfico de São Paulo, aos 5 de novembro de 1957, em comemoração ao cinquentenário da Conferência de Haia.

distinguiu-se pelo devotamento à causa pública, apresentando-se a sua existência, na imagem de Alcindo Guanabara, como uma reta traçada entre o direito e a liberdade.

A iniciativa de Edmundo Bittencourt obteve larga repercussão no País; e o governo se submeteu ao imperativo da opinião pública.

O convite a Nabuco ainda não fôra divulgado. Pôde, assim, Rio Branco dirigir-se ao seu fraternal amigo, apresentando uma solução, que lhe pareceu genial: irem à Conferência da Paz, juntamente, Ruy e Nabuco. “Já houve ministérios de águias, poderíamos ter ali delegação de águias, se você quisesse”...

Nabuco recusa. As razões de seu gesto constam de carta a Graça Aranha, em que explica: “Por mais que eu deseje dar ao Ruy essa prova de amizade e confiança, por mais que me custe não estar com êle na Europa. não posso ir a Háia como segundo e êle só poderá ir como primeiro... Nenhuma nação mandou a Háia na Primeira Conferência um embaixador como segundo delegado. E depois o presidente da Conferência Panamericana do Rio, segundo na delegação do Brasil a Háia, que desprestígio para aquela Conferência... A não ser a razão que dou eu teria a maior honra em servir na Delegação de que êle forçosamente será o líder”.¹

O apreço pessoal de Nabuco a Ruy, o respeito por sua cultura, êle o demonstrou nas conferências proferidas nas Universidades Americanas, em referências ao saber do antigo colega de Academia, seu companheiro nas lutas em prol da Abolição. A admiração de Ruy por Joaquim Nabuco êle a deixou expressa no discurso de dezembro de 1909, na Faculdade de Direito de São Paulo, ao se inaugurarem as lápides em homenagem a Rio Branco, Nabuco e Ruy Barbosa: “...Agora nos Estados Unidos o embaixador do Brasil avulta com a importância de uma

1. Cf. CAROLINA NABUCO, *A Vida de Joaquim Nabuco*, p. 493.

figura, que honraria a Grã-Bretanha, a França, ou a Alemanha. No agente diplomático, porém, o que avulta, é a vocação do homem de Estado, comprimida numa situação estreita para a expansão natural da influência dos seus talentos e das suas qualidades. Com estas e êstes a Monarquia teria tido nêle a edição revista de seu pai, cuja cabeça, me dizia o meu, tinha alguma coisa de divina. Ambos entrariam, então, inseparavelmente, numa só obra, que, à semelhança da sua, historiasse, em vez de um, “dois estadistas do Império” . ²

A superioridade do espírito de Nabuco não lhe deixou entrever no seu afastamento motivo de mágua, nem, na preferência ao nome de Ruy, razão para enciumar-se. Prontificou-se mesmo a ir à Europa, a fim de preparar a Ruy ambiente favorável, junto a seus amigos, desenvolvendo a ação de que dá conta Rodrigo Octavio, nas páginas encantadoras de seu livro de Memórias ³.

A Primeira Conferência da Paz, de 1899, tinha um programa restrito ao estudo da redução dos armamentos militares. Dizia-o expressamente a circular convocatória de 12 de agosto de 1898, subscrita pelo Conde de Mouravieff.

Da América Latina, apenas o Brasil e o México haviam sido convidados; porém, o nosso País nela não se fez representar. O convite se restringira aos governos que mantinham representação diplomática em São Petersburgo e daí a razão de havermos sido distinguidos no caso. Mas, o próprio temário da Conferência e a situação do Brasil no momento pareceram indicar ao presidente Campos Sales e ao ministro Olinto de Magalhães nosso alheamento do conclave.

A Segunda Conferência, todavia, vinha oferecer outras perspectivas. Graças à influência de Theodor Roosevelt, generalizou-se o convite a todos os Estados soberanos.

2. RUY BARBOSA, *Excursão eleitoral ao Estado de São Paulo*, p. 119.

3. Cf. RODRIGO OCTAVIO, *Minhas Memórias dos Outros*, I, 343/6.

E a matéria, que constituía sua agenda, dava-nos especial interesse de a ela estarmos presentes.

Constituíam a Delegação Brasileira, sob a chefia de Ruy Barbosa, o ministro Eduardo Lisboa, como segundo delegado; o coronel Roberto Trompowsky e o capitão de fragata Tancredo Burlamaqui, consultores técnicos; primeiros secretários, Artur de Carvalho Moreira e Rodrigo Octavio; segundos secretários, Abelardo Roças, José Rodrigues Alves, Antonio Baptista Pereira, Leopoldo Magalhães Castro e Fernando Dobbert, além dos srs. Carlos Lemgruber Kropf e Carlos Latorre Lisboa, secretários na Legação em Hâia e incorporados à Missão junto à Conferência.

Na Sala dos Cavaleiros, sob as abóbadas ogivais do Ridderzall, onde se reuniram os Estados Gerais do Principado, da República e do Reino da Holanda, instalou-se a Conferência, aos 15 de junho de 1907.

Chefiava a Delegação Francesa Léon Bourgeois; destacara a Inglaterra, para representá-la, Sir Edward Fry; tinham os Estados Unidos Choate, como primeiro delegado; a Rússia, De Martens; a Alemanha, o Barão Marschall de Bieberstein. E entre essas e outras personalidades, das maiores em seu países, surgia a figura minguada, tímida, modesta, do presidente da Delegação Brasileira.

“Se Joaquim Nabuco houvesse sido o representante do Brasil em Hâia”, escreve Rodrigo Octavio ⁴, “o prestígio do Brasil se teria imposto ali desde o primeiro momento, como reflexo do prestígio pessoal de seu embaixador, já conhecido, estimado e admirado de quantos ali estavam reunidos. Com Ruy, êsse prestígio, e nós o veremos de que modo e de que vulto êle o conquistou, teve de ser conquistado palmo a palmo, na refrega de cada dia”.

No primeiro momento, é Ruy avassalado pelo desânimo. “Sinto-me cada vez mais pequenino e incapaz, diante da ocasião e da tarefa”, dizia em carta a d. Maria

4. RODRIGO OCTAVIO, *op. cit.*, II, 284.

Augusta⁵. E ao padre Yabar escrevia: “Sempre que puder, imploro por mim o auxílio de Deus, que tanto necessito nos trabalhos da minha vida e, especialmente, agora, entre as dificuldades desta missão, que me parece fui muito temerário, incompetente como sou, em aceitar”⁶.

Teve Ruy, todavia, da parte da Assembléia, desde o primeiro momento, a maior deferência. Foi escolhido, por indicação da Rússia, presidente honorário da Primeira Comissão. E quando, publicadas as nomeações, se indagava quem era êsse dr. Ruy Barbosa, que à sua aparição já era escolhido para tão elevado pôsto, refere William Stead, respondiam os russos que se tratava de um dos mais eminentes homens da Conferência⁷.

Começou, então, sua atividade nos trabalhos, intervindo nos debates desde as primeiras sessões, o que pareceu irritar aos demais delegados. Palestravam todos, durante suas arengas, mas, Ruy permanecia imperturbável. Discursando êle em uma das primeiras reuniões, (a informação é de William Stead), “propalava um dos delegados que êle começara a orar às quatro horas e que a princípio só se ouvia a sua voz, mas na última meia hora do seu discurso, a sua era a única que se não ouvia entre duzentas e tantas que discorriam ao mesmo tempo”⁸.

A primeira intervenção desenvolvida de Ruy foi a 28 de junho, falando na Quarta Comissão sôbre a abolição da captura. Volta ao tema a 5 de julho, apresentando um projeto tendente a assimilar a condição da propriedade privada no mar, durante as guerras navais, à da propriedade privada em terra. Oferece na Primeira Sub-Comissão, da Primeira Comissão, a 9 de julho, uma proposta de alteração do art. 16, da Convenção de 29 de julho de 1899, sôbre arbitragem obrigatória e os litígios pendentes. Discursa, na mesma data, a respeito das

5. Cf. LUÍS VIANA FILHO, *A Vida de Ruy Barbosa*, p. 224.

6. *Ibidem*.

7. Cf. MÁRIO DE LIMA BARBOSA, *Ruy Barbosa na Política e na História*, p. 201.

8. Cf. MÁRIO DE LIMA BARBOSA, *op. cit.*, p. 202.

comissões internacionais de investigação. No dia seguinte, sôbre a captura e o contrabando de guerra. A 11, na Segunda Sub-Comissão, da Primeira Comissão, disserta a propósito de uma Côte de Apelação, em matéria de prêsas. A 12, na Quarta Comissão, profere longo discurso em referência à transformação de navios mercantes em vasos de guerra.

Foi o seu dia de glória. Ruy terminou a sua oração numa atmosfera glacial. Presidia a sessão o internacionalista De Martens, representante na Conferência do govêrno do czar. Gotoso, sempre apoiado a muleta, pinta-o Baptista Pereira “a cabeça branca, cútis de tijolo vermelho, com um quê de tártaro”, assemelhando-se a Clemenceau — “os mesmos longes de face, no contôrno do rosto, no bigode, no queixo redondo”⁹.

Havendo escutado o orador com visível enfado, volta-se para êle o presidente, ao terminar e declara que seu discurso seria inserto no processo verbal. Observava, contudo, que a política deveria ser excluída das deliberações da Comissão, pois ela não se compreendia no programa russo, aprovado pelas Potências, sendo de notar que a convocatória do govêrno russo excluía formalmente a política da alçada da Conferência...

Os delegados quedaram estatelados. Ruy empalideceu e, pondo-se de pé, nervosamente, pediu a palavra e iniciou a réplica magistral: “Les paroles avec lesquelles vous venez de recevoir mon discours, semblent envelopper un blâme, que je ne puis pas, que je ne dois pas laisser rester sans une réponse immédiate, parce que cette espèce de censure, s’il y en a, je ne l’ai pas méritée”¹⁰

E, de improviso, expressando-se em francês castiço, definiu o verdadeiro sentido da política, que jamais poderia estar interdicta, nas resoluções da Assembléia. “Nous n’avons pas oublié que Sa Majesté l’Empereur de Russie, dans son acte de convocation de la Conférence de la Paix,

9. BAPTISTA PEREIRA, *Figuras do Império e outros Ensaios*, p. 249.

10. RUY BARBOSA, *Actes et Discours*, p. 44/5.

a éloigné nettement de notre programme les questions politiques. Mais cette défense évidemment ne visait que la politique militante, la politique d'action et de combat, celle qui trouble, qui agite, qui sépare les peuples dans leurs rapports internes et dans leurs rapports internationaux, jamais la politique envisagée comme science, la politique étudiée comme histoire, la politique explorée comme règle morale”¹¹. E, após considerações do mais profundo alcance sôbre a matéria, concluiu, eloqüentemente: “Voilà pourquoi je suis obligé de conclure, au bout de compte, Messieurs, qu'en nous interdisant strictement le contact avec la politique, on nous imposerait l'impossible, et c'est l'usage même de la parole ce que l'on nous défendrait. Ne nous effrayons pas des mots: interprétons-les avec les faits, et avouons la bonne réalité, qui s'impose avec son évidence irrésistible”¹².

A peça impressionante calou profundamente no auditório. Marschall de Bieberstein, Léon Bourgeois, D'Estournelles de Constant, deslocaram-se de seus lugares, para escutar melhor o orador. E Brown Scott observava judiciosamente a Drago: “Voilà le Nouveau Monde qui se fait entendre du Vieux!”

O entendimento entre Ruy e De Martens deu-se, contudo, momentos após. Foi o presidente quem procurou o delegado brasileiro, para excusar-se de sua impertinência. Mas, sejamos reconhecidos ao seu gesto. Foi a atitude do representante russo, provocando o revide de Ruy, que projetou o seu nome, em definitivo, na admiração de todos os povos.

William Stead põe em confronto as duas maiores figuras da Conferência — Ruy e o Barão de Marschall: êste, contando atrás de si com o prestígio da grande Alemanha e a respeitabilidade de seu Exército; aquêle, falando em nome de uma “longínqua e desconhecida República, incapaz de ação militar e com uma esquadra

11. RUY BARBOSA, *op. cit.*, p. 46.

12. RUY BARBOSA, *op. cit.*, p. 49.

ainda nos estaleiros"... Isso não obstante, a fama de Ruy na Conferência superava, no final, à do representante da orgulhosa Alemanha...

Lapradelle presta, da eloquência de Ruy Barbosa, um depoimento precioso: "Corria, malignamente, nas delegações, o rumor de que os belos discursos de Ruy Barbosa eram longamente preparados e decorados e recitados. Um dia, um dos presidentes tentou deter Barbosa, alegando que a questão de que êle queria tratar, inteiramente política, estava fora de uma Conferência exclusivamente jurídica, e o primeiro delegado do Brasil, num improviso magnífico, mostrou que, entre o direito e a política, não podia, não devia, nas relações internacionais, haver jamais separação.

"Outro dia, quando o maior dos oradores norte-americanos, Choate, acabara de pronunciar um eloquente discurso em inglês, Barbosa levantou-se antes de ser feita a tradução.

— "Espere que o intérprete traduza.

— "Que êle espere que eu acabe o meu discurso. Traduzirá os dois.

"E passou a responder em inglês, tão brilhantemente como o fizera em francês.

"Mas, em Háia, aprendeu também a Europa, por Barbosa, que no Brasil a ciência igualava a eloquência. Tinha lido todos os livros. Tôdas as doutrinas conhecia. Jurisprudências, êle as tinha anotado tôdas.

"Enfim, a Europa aprendeu que esta ciência, esta eloquência, o Brasil sabia pô-las a serviço das mais preciosas causas: a inviolabilidade da propriedade, o desenvolvimento do arbitramento, a igualdade dos Estados"¹³.

O tema referente à inviolabilidade da propriedade privada no mar retorna a debate na Quarta Comissão, a 17 de julho e a 19 de agosto, provocando breves interven-

13. *Apud* JOÃO MANGABEIRA, *Ruy — o Estadista da República*, p. 111/2.

ções de Ruy. A doutrina de Drago, sôbre a cobrança das dívidas dos Estados, propicia-lhe ensejo para uma primorosa lição. Pronunciando-se na Quarta Comissão, a 26 de julho, a respeito do contrabando de guerra, é contraditado por Lord Reay, a quem opõe, de improviso, uma réplica fulminante. Oferece um substitutivo à proposta italiana sôbre o bloqueio, assim como uma proposição referente à situação dos navios beligerantes em portos neutros. Na sessão de 28 de agôsto, profere longas considerações a propósito do direito dos neutros, quanto à colocação de minas automáticas. Bordam comentários sôbre o assunto Nelidow, representante da Inglaterra e Tcharykow, da delegação russa. Retoma Ruy a palavra para a defesa de seu ponto de vista, contestando a opinião manifestada pelos dois eminentes juristas.

Mas, após o incidente de Martens, o ponto culminante da atuação de Ruy Barbosa em Háia foi no que se refere à Côrte Permanente de Arbitragem.

Havia Ruy apresentado, em sessão de 9 de julho, uma emenda ao art. 16 da Convenção de 29 de julho de 1899, sendo a sua proposição vasada nos seguintes termos:

“1. Nas questões em que não cheguem a acôrdo, por via diplomática ou pelos bons ofícios e a mediação, se tais questões não afetam a independência, a integridade territorial, ou os interêsses essenciais das partes, suas instituições, ou suas leis internas, nem os interêsses de outras Potências, as Potências signatárias obrigam-se a recorrer à arbitragem, perante a Côrte Permanente de Háia, ou, se preferirem, mediante a nomeação de outros árbitros, à sua escolha.

“2. Fica estabelecido que as Potências signatárias reservam-se sempre o direito de não recorrer à arbitragem senão após os bons ofícios, ou a mediação, caso desejem recorrer antes a êstes dois meios de conciliação.

“3. Nas divergências relativas a territórios habitados, não se recorrerá à arbitragem, senão com o prévio assentimento das populações interessadas na decisão.

“4. Compete a cada parte interessada decidir, de maneira conclusiva, se a divergência concerne à sua independência, sua integridade territorial, seus interesses essenciais, ou suas instituições”.

Inicia-se, a 3 de agosto, o debate sobre a proposição brasileira. Ruy responde às objeções de Lammasch, de Carlin, de Milovanovich, de Fusinato, de De Martens, de Sir Edward Fry. Declara não repelir desde logo outros sistemas, caso o seu projeto não seja aceito.

Após os discursos de Choate e Bernaert, na sexta sessão, Ruy toma a palavra, para exprimir sua adesão formal à proposta mexicana, já aceita, aliás, pela Delegação dos Estados Unidos: “J’espère que cette cour nouvelle deviendra quelque jour l’aréopage des peuples, acclamé par la confiance de tous. Mais pour ce résultat on ne peut remplacer l’œuvre du temps par celle de la contrainte. C’est toujours en vain que l’on songe à imposer la confiance. Elle ne se décrète point. Elle ne stipule pas. Elle se produit de soi-même, sous l’influence de causes naturelles, comme les faits de l’évolution organique”¹⁴.

Mas, na arbitragem, como nas outras questões de direito internacional, a condição primeira para um acôrdo de vontades teria de ser o respeito à soberania de cada Estado. E, no final de seu discurso, Ruy acentuava que, “para as nações soberanas, a autoridade de qualquer côrte estrangeira não poderia originar-se a não ser por um ato especial, de aquiescência voluntária das partes, por ocasião de cada litígio”¹⁵.

Apresenta Ruy, logo após, no Comité de exame A, longa declaração, para firmar a orientação do govêrno brasileiro no problema:

(a) a faculdade de recorrer inicialmente aos bons ofícios, ou à mediação, caso tenha lugar;

14. *Actes et Discours*, p. 122.

15. *Actes et Discours*, p. 126.

(b) o dever de não submeter a arbitragem as matérias pendentes de decisão, em nossos tribunais, nem aquelas por êstes solucionadas.

Volta à questão do consentimento das partes, na organização da justiça internacional: "L'arbitrage est le seul moyen d'organiser la justice entre les nations. Quand il s'agit de la justice entre des individus, la mention d'une cour s'associe à la pensée d'une sujétion, d'un lien d'obéissance, imposé par une souveraineté à ses sujets. Alors la justice est un pouvoir subi par ceux qui en ressortissent. Mais, de nation à nation, la justice relève d'une autorité instituée par convention, moyennant une procuration donnée, par les justiciables eux-mêmes, à ceux qui doivent juger leurs différends. Voilà le principe de l'arbitrage"¹⁶.

Todavia, a grande dificuldade iria surgir ao se cogitar da organização da nova Côte Permanente de Arbitragem. No Comité de exame B, da Primeira Comissão, Ruy formula, a 20 de agosto, em nome do governo brasileiro, uma declaração solene: não aceita o sistema da rotatividade na composição da Côte, pois tal sistema seria a proclamação da desigualdade entre as soberanias. O Brasil seria contrário a tôdas as combinações, que não tivessem por base a igualdade entre os Estados. E termina fornecendo os elementos para a elaboração de outro projeto, que teria êste princípio fundamental: cada Potência designaria para a Côte, nas condições estipuladas pela Convenção de 1899, uma pessoa capaz de exercer dignamente, como membro da instituição, a função de árbitro, podendo, outrossim, designar um suplente. Duas ou mais Potências poderiam acordar na designação comum de seus representantes na Côte, nada impedindo que a mesma pessoa fôsse designada por Potências diversas.

A proposição do delegado brasileiro provoca observações das maiores figuras da Conferência. Falam sobre ela Nelidow, Baldiman, Sir Edward Fry, Choate, Brown

16. *Actes et Discours*, p. 151.

Scott, De Martens, o Barão de Marschall. Assinala-se que a distribuição dos juizes se estabelecera obedecendo ao principio da igualdade absoluta. Na impossibilidade de se constituir uma Côrte composta de quarenta e seis juizes, recorrera-se ao sistema da rotatividade. .

Fala Ruy novamente. “A duração do período adotado é de doze anos. No curso dêsses anos, os representantes de um certo número de Estados estariam permanentemente em função, isto é, durante doze anos, outros por dez, outros por quatro, outros ainda por dois anos e, finalmente, alguns apenas durante um ano. A primeira categoria seria destinada a oito potências; a segunda, a três Estados; a terceira, na qual se inclúi o Brasil, a treze; a quarta, a quatro; a quinta, a dezoito. Em face de oito Estados, pois, aos quais se reserva um período completo, contamos dezoito diversos, aos quais não se permite senão períodos fracionários. E ousa-se dizer que os condenados a dispor sòmente de uma parcela, mais ou menos curta, do período total, gozam do mesmo direito daquêles aos quais se outorga o privilégio de um período completo”¹⁷. E resume, afinal, sua impugnação nestas palavras lapidares: “Et puis, pour en finir, distinguons, comme on aurait dû le faire tout d’abord, pour trancher le doute. Il y a là deux droits distincts: celui de nommer et celui de siéger. Dans le droit de nommer nous serions tout à fait égaux. Mais dans celui de siéger nous serions absolument inégaux. Et bien: c’est cette inégalité qui viole l’égalité des Etats”¹⁸.

Falando perante o Comité de exame B, na Primeira Comissão, a 27 de agôsto, Ruy assinala em longo discurso a diferença de espirito entre as Conferências de 1899 e de 1907, proclamando: “La Première Conférence de la Paix a déclaré que, dans l’organisation de l’arbitrage international, toutes les nations sont égales, quelle que soit leur force ou leur grandeur. La Deuxième Conférence vien-

17. *Actes et Discours*, p. 193/4.

18. *Op. cit.*, p. 195.

drait, au contraire, fixer l'étalon des différences de peuple à peuple justement au sein du tribunal, qui aurait à rétablir l'équilibre de la justice entre les faibles et les forts. Chaque Etat n'aurait plus une place au sein de cette judicature. Non. Les sièges y seraient distribués entre les nations selon leur influence et leur pouvoir”¹⁹.

Na sessão de 29 de agosto, ao ser submetido a votação o art. 16 da proposição britânica, sobre o valor meramente interpretativo das decisões arbitrais, o Brasil vota contra, juntamente com a Alemanha, a Argentina, a Áustria-Hungria, a Holanda, a Itália e o México.

Em sessão de 2 de setembro, declara abster-se na discussão do projeto referente à denominação da Côte. Mas, citado nominalmente por Lammasch, delegado austro-húngaro, estabelece a diferenciação existente entre o judiciário e o arbitral. “La forme juridique est permanente et inaltérable pour la justice. C'est la loi qui l'établit. Pour l'arbitrage, la forme juridique est variable et occasionnelle. C'est l'accord des parties qui en décide. La justice émane de la souveraineté, et s'impose à l'obéissance. Ses organes sont créés par le pouvoir. Les parties n'ont qu'à s'y soumettre. L'arbitrage, tout au contraire, dérive de la liberté, elle est l'œuvre d'une convention; elle n'a d'autre autorité que celle admise par les contractants; ses magistrats sont ceux qu'ils élisent à leur gré”²⁰.

Dá, na sessão de 5 de setembro, o verdadeiro sentido da proposição brasileira, que visa apenas, com o assento permanente na Côte dos representantes de todos os Estados, possibilitar às partes escolham entre êles, livremente, os seus árbitros.

A 18 de setembro, perante o Comité de exame B, na Primeira Comissão, renova as afirmações feitas perante o Sub-Comité preparatório, composto pelas figuras principais da Conferência: Nelidow, Léon Bourgeois, Choate, Barão de Marschall, Mérev, Conde Tornielli, Sir Edward

19. *Op. cit.*, p. 209.

20. *Op. cit.*, p. 248.

Fry e Ruy Barbosa. Ante as reservas de Choate, chefe da Delegação Americana, que o acusava de apenas considerar o seu próprio projeto, Ruy lhe dá uma resposta fulminante. Ao ser posta a votos a proposição de Sir Edward Fry, votam a favor a Alemanha, os Estados Unidos, a França, a Grã-Bretanha, a Holanda, Portugal, a Itália e a Rússia (8); votam contra a Bélgica, o Brasil, a Grécia, o Perú e a Rumânia, (5); abstêm-se a Austro-Hungria e Luxemburgo, (2).

Em sessão de 5 de outubro, na Primeira Comissão, é aprovado por 35 votos, entre os quais o do Brasil, o seguinte princípio do projeto anglo-americano: “As divergências de ordem jurídica e, especialmente, as relativas à interpretação dos tratados existentes entre dois ou mais Estados contratantes, que vierem todavia a se produzir entre eles e que não puderem ser resolvidos por via diplomática, serão submetidos a arbitragem, uma vez que não digam respeito aos interesses vitais, à independência e à honra de um, ou outro desses Estados, nem atinjam interesses de outros Estados não participantes do litígio”²¹.

A 7 de outubro, na Primeira Comissão, foram submetidos a votos outros dispositivos concernentes às matérias que deveriam ser sujeitas à arbitragem, votando o Brasil favoravelmente a elas. Ao decidir-se, porém, a respeito do art. 16, letra f, relativamente aos efeitos da decisão arbitral sobre as decisões judiciais anteriores, Ruy apoia o delegado da Holanda, Asser, quanto à conveniência da supressão do dispositivo. E deixa clara, em sua declaração de voto, a sua atitude a respeito: “A Delegação do Brasil, mantendo a reserva já enunciada muitas vezes, declara que, votando as cláusulas dêste projeto de convenção, entende não se obrigar a submeter à arbitragem os litígios concernentes a estipulações internacionais cuja aplicação e interpretação sejam da competência dos tribunais nacionais”²².

21. *Op. cit.*, p. 302.

22. *Op. cit.*, p. 310.

A 9 de outubro, na Primeira Comissão, Ruy profere seu derradeiro e incomparável discurso a respeito da matéria. Reconsiderando suas instruções anteriores, mercê das quais nosso delegado se pronunciara contra a proposição Edward Fry, o governo brasileiro dava liberdade a seu representante para adotar no caso a orientação que lhe parecesse mais conveniente. Em face dessa nova ordem de coisas, levado pelo espírito de conciliação, de que havia dado provas irrefragáveis, acabou Ruy aceitando a proposta britânico-americana, “comme una transaction de bonne foi”. Mas, acrescentou: “En le faisant, toutefois, je suis chargé par le Gouvernement brésilien d’accentuer, dans les termes les plus nets, qu’il considère implicite à ce vote la reconnaissance du principe de l’égalité des Etats souverains et, par suite, l’exclusion absolue, dans toute négociation future pour la constitution de la nouvelle cour d’arbitrage, soit du système de la périodicité ou de la rotation dans la distribution des juges, soit de celui de leur choix par des électeurs étrangers”²³.

Trinta e oito anos mais tarde, na Carta de São Francisco, êsse princípio da igualdade política entre os Estados soberanos viria a ser esquecido. Proclamando essa igualdade, no art. 2.º, I, dela se afasta no art. 23, ao crear, no Conselho de Segurança, cinco lugares permanentes, para a China, a França, os Estados Unidos da América, o Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte e a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, assim como instituindo, para êsses membros permanentes, no art. 27, III, o direito de veto.

Viu-se o Brasil obrigado, em 1945, assim como outras nações, a aceitar essa situação transitòriamente, como decorrência da responsabilidade daquelas Potências na guerra e como condição no momento para que se firmasse o Pacto das Nações Unidas. Não se esqueceram, contudo, os representantes do Brasil, quando oportuno, de ferir o importante problema.

23. *Op. cit.*, p. 316.

Eu próprio, na qualidade de presidente da Delegação Brasileira à IX Assembléia Geral da ONU, assim falava em plenário, a 1.º de outubro de 1954: “Um dos princípios fundamentais da Organização está consignado no art. 2.º, I, da Carta, que reconhece “a igualdade soberana de todos os seus membros”. E’ o mesmo princípio que Ruy Barbosa defendeu, em 1907, como representante do Brasil na Segunda Conferência da Paz. Todavia, essa igualdade jurídica de todos os membros das Nações Unidas está em contradição com o art. 27, III, da Carta, que reconhece aos membros permanentes do Conselho de Segurança o direito de veto, em tôdas as questões de fundo. Isso representa, repetindo as palavras do Sr. Basdevant, o poder reconhecido a certos Estados de impedir, por um voto negativo, que o Conselho de Segurança tome uma decisão; é o poder mesmo de impedir a Organização das Nações Unidas de tomar as decisões mais importantes.

“Em São Francisco, a Delegação do Brasil aceitou o princípio do veto. Era mister elaborar e adotar a Carta, o que não seria possível sem o reconhecimento desse princípio. O presidente da Delegação do Brasil à V Sessão da Assembléia Geral das Nações Unidas explicou claramente a nossa atitude a êsse respeito: depositamos tôda a nossa confiança nas grandes Potências, às quais êsse privilégio foi outorgado, pois estávamos convencidos que dêle não fariam um uso abusivo.

“A experiência por nós adquirida, desde as primeiras reuniões do Conselho de Segurança, convenceu-nos, todavia, que o Conselho jamais poderá exercer sua ação, de maneira satisfatória, enquanto um de seus membros permanentes tiver a possibilidade de anular os esforços dos outros membros, para a manutenção da paz e da segurança”.

Falando na Faculdade de Direito de Buenos Aires, a 14 de julho de 1916, relembra Ruy Barbosa que, quatrocentos e dezesseis anos antes de Cristo, segundo refere Tucídides, Atenas debatia com a ilha de Melos o dilema da sujeição, ou extermínio, resumindo sua doutrina nestas

palavras incisivas: “Bem sabeis, como nós, que na ordem do mundo *só se fala em direito entre iguais em força*. Entre fortes e fracos, os fortes fazem o que podem e os fracos sofrem o que devem”.

Não era êsse, contudo, o pensamento das nações hispano-americanas na Conferência de Háia, ao sustentarem, em sua unanimidade, a igualdade jurídica dos Estados soberanos. E, acentua, “tal prestígio assumiu ali êsse princípio, naquela assembléia incomparável, que, por não o aceitar, caiu, com estrondo, o projeto de organização da côrte de justiça arbitral, conquanto formado pelas grandes Potências, que depois, quase tôdas, o abandonaram, não o podendo salvar”²⁴.

Mas, continua Ruy, não seria a nova Côrte de Arbitragem o único fruto esperado da Conferência da Paz. Não foi ela “uma academia de sábios, ou um congresso de professôres e jurisconsultos, convocados para discutir métodos e doutrinas: foi a assembléia plenária das nações, onde se converteram os usos flutuantes do direito consuetudinário em textos formais de legislação escrita, sob a fiança mútua de um contrato solene”²⁵.

Se a guerra de 1914-1918 impediu que se reunisse em Háia a Terceira Conferência da Paz, cuja inevitabilidade Ruy previa em seu discurso de 8 de outubro de 1907²⁶, do conflito mundial resultou a criação, no próprio Tratado de Versalhes, da Sociedade das Nações, primeira tentativa eficiente de se submeter a uma organização internacional a solução das contendas entre os vários povos da terra.

Não foi ela capaz de evitar a segunda conflagração. Mas, de seus escombros surgiram os fundamentos das Nações Unidas, creadas há doze anos em São Francisco e cuja ação benfazeja, em prol da paz e da segurança internacionais, vive e palpita nas páginas de sua história.

24. RUY BARBOSA, *Problemas de Direito Internacional*, p. 79/80.

25. *Op. cit.*, p. 108.

26. *Actes et Discours*, p. 330.

Não terá a Organização atingido a perfectibilidade desejada, mas cumpre reconhecer os altos serviços que vem prestando à causa da paz e os grandes benefícios que vem propiciando à causa da liberdade e ao desenvolvimento econômico e cultural dos povos não suficientemente desenvolvidos.

Em recente conferência proferida na Faculdade de Direito de São Paulo, vê o professor Antônio de Sampaio Dória nossa presença nas Nações Unidas como verdadeira ignomínia, ressaltando que o ato de 12 de setembro de 1945, ratificando a Carta de São Francisco, está revogado pela Constituição de 18 de setembro de 1946. Cumpre notar que, anteriormente àquêlato, fôra a Carta aprovada pelo decreto-lei n. 7.935, de 4 de setembro de 1945, publicado no “Diário Oficial” a 8 dêsse mês e ano.

Argumenta o eminente publicista com o art. 24, I, da Carta, em que se estabeleceu: “A fim de assegurar pronta e eficaz ação por parte das Nações Unidas, *seus membros conferem* ao Conselho de Segurança a principal responsabilidade na manutenção da paz e da segurança internacionais, e *concordam em que*, no cumprimento dos deveres impostos por essa responsabilidade, o *Conselho de Segurança aja em nome dêles*”.

E prossegue: “Em quatro artigos do capítulo VII da Carta, as nações, depois de terem atribuído ao Conselho a principal responsabilidade da paz, especificam as atribuições que outorgam, crescentes em gravidade. Pelo art. 39, cabe ao Conselho, antes do mais, *determinar a existência* de qualquer ameaça à paz, ruptura da paz ou atos de agressão, e *decidirá* as medidas que deverão ser tomadas. Pelo art. 40, a fim de evitar que a situação se agrave, o Conselho *poderá*, em segundo lugar, *convidar* as partes interessadas a que aceitem, antes de as tornar efetivas, as medidas provisórias que imagine. Pelo art. 41, o Conselho de Segurança *decidirá* em seguida sôbre as medidas que, sem emprego de fôrças armadas, deverão ser tomadas, para

tornar efetivas suas decisões, tais como o rompimento de relações diplomáticas e de relações econômicas.

“E, por fim, pelo art. 42, se forem inadequadas as medidas sem emprego de fôrças armadas, o Conselho de Segurança poderá *levar a efeito*, por meio de fôrças aéreas, navais ou terrestres, a ação que julgar necessária, para manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais.

“Resumindo: as *nações* que se uniram e, pois, o Brasil, *cometeram ao Conselho de Segurança competência, para*, em nome de tôdas, *declarar guerra* a cada uma delas, no interêsse da paz e segurança. E, mais, *se comprometeram a aceitar e executar as decisões do Conselho*, de acôrdo com a Carta”.

Mais adiante: “ . o Brasil se deixou amarrar da cabeça aos pés: primeiro, autorizando o Conselho a declarar, em seu nome, guerra e fazer a paz; e, segundo, comprometendo-se, em geral, a executar as decisões do Conselho, e, em particular, a ter imediatamente utilizáveis fôrças aéreas, e à disposição combinável fôrças armadas, para “a execução combinada e de uma ação coercitiva internacional”.

Pesa-me discordar, ponto por ponto, do professor emérito de minha Faculdade. Aderindo à Carta das Nações Unidas, cumpriu nosso País um dever. Nem se sobreleve a circunstância de pertencermos às Nações Unidas pela acordância de um govêrno ditatorial, quando, reconstitucionalizado o País, continuamos a participar da Organização, que ora reúne, sob sua cúpula, oitenta e dois Estados soberanos.

Sem a outorga ao Conselho dos poderes que lhe foram conferidos, impossível seria a êsse órgão o exercício pleno de sua atividade. Na estrutura das Nações Unidas, o Conselho de Segurança representa o Poder Executivo, como a Assembléia Geral é o Poder Legislativo e a Côrte Internacional de Justiça é o Poder Judiciário.

Atribuindo a Carta às Nações Unidas a missão de “manter a paz e a segurança internacionais e, para êsse

fim: tomar, coletivamente, medidas efetivas para evitar ameaças à paz e reprimir os atos de agressão, ou outra qualquer ruptura da paz e chegar, por meios pacíficos, e de conformidade com os princípios da justiça e de direito internacional, a um ajuste ou solução das controvérsias ou situações que possam levar a uma perturbação da paz”, (art. 1.º, I), tinha de armar os seus órgãos dos meios hábeis para a consecução desses objetivos.

O Conselho de Segurança, por seu caráter permanente, (art. 28, I), era o órgão adequado para exercer essa tarefa. A ação militar, que acaso se veja obrigado a emprender, *não será em nome desta ou daquela nação, mas, em nome das Nações Unidas*. E’ mister distinguir a personalidade jurídica dessa entidade internacional da personalidade jurídica dos Membros que a compõem. E, tal seja a gravidade da situação, que imponha providências imediatas, somente possíveis de ser tomadas por um órgão permanente, dispondo da ação de que dispõe o Conselho, a Assembléia Geral poderá reunir-se com urgência e deliberar, em definitivo, a respeito do problema em foco.

Na verdade, os membros das Nações Unidas se obrigaram a proporcionar ao Conselho de Segurança os meios indispensáveis para o exercício da sua função repressiva, mesmo no que se refere a “fôrças armadas, assistência e facilidades, inclusive direitos de passagem, necessários, à manutenção da paz e da segurança internacionais”, (art. 43, I). Mas, nos acôrdos firmados na Comissão de Medidas Coletivas ficou bem claro que cada país decidirá, no exercício legítimo de sua soberania, qual a contribuição que em tal sentido prestará às Nações Unidas, seja no que concerne às fôrças armadas, seja no que diz respeito ao auxílio logístico. E todo Estado, membro da Organização, tem o direito de participar do Conselho de Segurança, nas decisões relativas ao emprêgo de contingentes de suas fôrças armadas, (art. 44).

Chega o professor Sampaio Doria ao exagêro de afirmar que o Brasil “renegou, em São Francisco, a fé que

incensou em Háia. Com submeter-se a um Conselho, onde nada pode, desnudou-se da soberania adquirida a 7 de setembro de 1822. Perguntará o futuro à geração de hoje por que reduziu a viuva, até da dignidade de si mesma, a soberania que herdou a seus maiores. Não seria preciso, no leme das Relações Exteriores, a presença de Rio Branco, para ter desfraldado o Brasil, em 1945, o auri-verde pendão que flutuara em 1907. Bastariam as tradições do Itamarati, a memória de Háia, as lições de Ruy Barbosa pelo direito e pela pátria”...

Mas, ainda insiste o constitucionalista insigne: “Havia, em 1945, nada menos de três comunidades de nações. Uma, a dos grandes, que mantiveram intacta a soberania: Grã-Bretanha, França, Rússia, China, Estados Unidos. Outra, a dos Estados que ficaram fora das Nações Unidas, como Itália, Espanha, Portugal, Japão. E a terceira, a dos que, subscrevendo o estatuto da nova Organização, a si mesmas se classificaram de segundas, o Brasil desertando de si mesmo e de Háia, e tôdas desertando da própria soberania”.

Atentemos, porém. As cinco potências enumeradas em primeira plana também conferiram, como as outras, às Nações Unidas e ao Conselho de Segurança, as prerrogativas enunciadas na Carta. Itália, Espanha, Portugal, Japão não se sentiram diminuídos, colocando-se sob a égide das Nações Unidas, para cooperar, com elas, na manutenção da paz e da segurança.

Em nome do Brasil, responderá ao professor Sampaio Dória o mestre de todos nós — Ruy Barbosa: “Os povos não são menos independentes, nem os Estados menos soberanos, porque renunciem ao direito insensato de se odiarem e destruírem, de se acometerem e devorarem, submetendo os seus litígios a uma justiça constituída pela sua escolha, do mesmo modo como os indivíduos não são menos livres e *sui juris*, por se não lhes reconhecer o direito bestial de se agredirem e trucidarem, de se pilharem e assassinarem, sem responder aos tribunais estabelecidos pelas leis de cada país. Pelo contrário, *essas*

aparentes limitações da liberdade e da soberania, são as condições essenciais e as garantias impreteríveis da soberania e da liberdade; porquanto, sem elas, a liberdade se perde nas convulsões da desordem, e a soberania se condena aos azares da guerra” ²⁷.

O conceito de soberania perdeu o seu caráter de qualidade absoluta, para condicionar a existência do Estado, ao lado de outros Estados, na comunidade internacional. Como assinala Van Kleffens, “the notion of sovereignty is not at all a ghost we can exorcise at will. It is a spirit which is very much alive, and very wide awake” ²⁸.

Aceitando os princípios do Direito Internacional, em razão de sua própria soberania, o Estado a eles se subordina, como subordinados ficam os órgãos do Estado ao direito nacional, que nêles se formou. Consoante ensina Kelsen, “le droit international est ainsi supérieur à l’État considéré comme un sujet d’obligations et de droits subjectifs. On ne saurait donc nier qu’il y ait une relation de subordination de l’État au droit international” ²⁹.

Já Hildebrando Accioly punha em destaque que, sendo o Estado independente e mantendo sua liberdade de ação, em relação aos demais membros da comunidade internacional, não tem, todavia, uma independência *irrestrita*, nem pode ela significar, para o Estado, “uma liberdade absoluta de fazer o que entenda”. Dependendo a comunidade internacional de “concessões recíprocas dos seus membros, consignadas muita vez em tratados ou convenções, a própria existência da comunidade implica restrições à independência dos Estados, *muito embora se possa dizer que essas concessões, livremente consentidas, são manifestações da própria soberania externa dos Estados*” ³⁰

27. Cf. *Problemas de Direito Internacional*, p. 123/4.

28. *Sovereignty in International Law*, in *Recueil des Cours de l’Académie de Droit International*, 82/128.

29. *Théorie du Droit International Public*, in *Recueil des Cours*, 84/80.

30. HILDEBRANDO ACCIOLY, *Tratado de Direito Internacional Público*, 2a. edição, I, 221.

Lança o professor Sampaio Dória, no final de sua conferência, um argumento imprevisto: o Pacto das Nações Unidas, em relação ao Brasil, está revogado, pela Constituição Federal de 18 de setembro de 1946, a qual, no seu art. 66, II, estabeleceu ser da competência privativa do Congresso Nacional “autorizar o presidente da República a declarar guerra e a fazer a paz”, vedando, outrossim, no art. 36, § 2.º, a delegação de poderes. Por êsse raciocínio, o decreto de 12 de setembro de 1945, que deu a Carta das Nações Unidas “*por firme e valiosa, para produzir seus efeitos, prometendo que será cumprida inviolavelmente*”, está revogado inteiramente.

Não nos convencem as razões invocadas.

Em primeiro lugar, se houvesse alguma revogação, esta seria do decreto-lei n. 7.935, de 4 de setembro de 1945 e do qual o ato de 12 foi um simples complemento.

Em segundo lugar, quando a Constituição, no art. 36, § 3.º, declara: “E’ vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições”, refere-se aos três órgãos da soberania nacional, Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, que não de ser harmônicos e independentes entre si.

Em terceiro, quando a Constituição dispõe, em seu art. 66, II, ser da competência exclusiva do Congresso Nacional autorizar o presidente da República a declarar a guerra e a fazer a paz, cogita daquela situação em que a honra nacional está ferida e se impõe, assim, um revide a mão armada, para o nosso desagravo. Aliás, o próprio presidente da República tem competência para declarar guerra, sem autorização do Congresso, “no caso de agressão estrangeira, quando verificada no intervalo das sessões legislativas”.

A Carta da ONU, todavia, não cogita dessas hipóteses. Não possibilita declaração de guerra em nome do Brasil, ou de outro qualquer país. O que pode o Conselho de Segurança, *agindo em nome das Nações Unidas*, é adotar “ação que julgar necessária para manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais”, (art. 42 da Carta). Ainda agora, encontra-se em Gaza um contingente de

soldados brasileiros, *integrando as fôrças das Nações Unidas*. O Brasil não exercita qualquer ação militar no Oriente; são tropas nossas, em colaboração com as de outras nações, a serviço da comunidade internacional.

Não diremos que a Organização das Nações Unidas seja extreme de defeitos. A própria constituição do Conselho de Segurança e o direito de veto, reservado a seus membros permanentes, constituem falhas que é mister sanar. Mas, não digamos, com pessimismo, que as Nações Unidas são a negação por inteiro da obra de Háia, nem que o idealismo de Ruy se encontra abastardado nessa Organização.

Ela representa um passo agigantado em direção à meta almejada, quando veremos os conflitos entre os povos solucionados por uma instância suprema, a cuja decisão todos se curvem, no interêsse da humanidade. Constitui desde agora o forum universal, onde tôdas as vozes são escutadas, na defesa de seus direitos e onde se procura, não obstante todos os tropeços, o caminho do congraçamento geral.

Lutemos pelo seu aperfeiçoamento. Mas, não descreiamos da Organização. Ela significa o melhor que, num mundo conturbado, se poderia obter.

Melhor homenagem não poderíamos prestar a Ruy Barbosa a quem, no 108.º aniversário de seu nascimento, todo o Brasil reverencia, exaltando a memória do apóstolo e do sábio, que tão alto elevou o nome de nosso país no concêrto das nações civilizadas.

Dêle digamos, com inteira justeza, as formosas palavras de seu elogio a Léon Bourgeois: “Par la sagesse de son tact, par la hauteur de ses sentiments, par la noblesse de ses idées, par le charme de son langage, par la chaleur de sa confiance au bien et de son espoir à l’avenir, par le souffle continuel de bonté qui venait du fond de son âme généreuse, il a été, pour ainsi dire, le bon esprit de la Seconde Conférence de la Paix”³¹.

31. *Actes et Discours*, p. 332.